

DOI: 10.31648/pw.9712

JERZY SZUKALSKI

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9960-7571>

University of Siedlce

**PRZEMIANY POLITYCZNO-USTROJOWE
W FEDERACJI ROSYJSKIEJ
W OKRESIE PIERWSZEJ PREZYDENTURY
WŁADIMIRA PUTINA (2000-2008)
– ZAGADNIENIA WYBRANE**

**Legal-political changes in Russian Federation
during the first presidency
of Vladimir Putin (2000-2008) – selected issues**

ABSTRACT: Legal-political changes in the Russian Federation during the first presidency of Vladimir Putin, covering the years 2000-2008, are the subject of the article. The study first focuses on the strengthening of executive power, both at the central and regional levels, consolidating the power camp and shaping the political system of the state. In the period under analysis, the powers of the President of the Russian Federation were increased, the Federation Council was weakened, control over the regions was strengthened, and a number of rights and freedoms of citizens were limited. In his actions, Putin relied on the power ministries and secured the loyalty of the State Duma and the oligarchs. The United Russia party became his political base. Putin's political opponents and competitors were ruthlessly eliminated from political life. An analysis of the features of the political system of the Russian Federation indicates that it had become an authoritarian state.

KEYWORDS: Russian Federation, Vladimir Putin, authoritarianism, president, executive, political system

Wstęp

Objęcie rządów prezydenckich przez Władimira Putina 1 stycznia 2000 r. po ustąpieniu Borysa Jelcyna, początkowo w charakterze pełniącego obowiązki Prezydenta Federacji Rosyjskiej (dalej: FR), zaś po złożeniu ślubowania 7 maja 2000 r. jako pełnoprawnej głowy państwa, zapoczątkowało wkrótce istotne przemiany polityczno-ustrojowe w Rosji. Nowy prezydent FR obejmując najwyższy urząd w państwie, miał już niemałe doświadczenie polityczne i organizacyjne, ale także wyrobione cechy charakteru nabyte w trakcie długoletniej pracy w służbach

specjalnych – najpierw w radzieckim Komitecie Bezpieczeństwa Państwowego (dalej: KGB), a następnie w Federalnej Służbie Bezpieczeństwa (dalej: FSB), której był szefem w latach 1998-1999. Do tego dochodziło doświadczenie zdobyte na kierowniczych stanowiskach w organach władzy wykonawczej, zwłaszcza jako zastępca mera Petersburga w latach 1992-1996 i premiera Rządu FR od sierpnia 1999 r. do maja 2000 r. Bezcenne były również kontakty personalne Putina nawiązane jeszcze podczas jego służby w KGB na terenie byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej, które ułatwiły pozyskiwanie i korumpowanie przedstawicieli niemieckich elit politycznych i biznesu (Reitschuster 2005, 31-45).

Fascynacja imperialną przeszłością Związku Radzieckiego, której ucieleśnieniem dla Putina był Józef Stalin, oraz totalitarny radziecki system państwowy z silną władzą wykonawczą wywarły niewątpliwie istotny wpływ na działania prezydenta FR. Resentyment do radzieckiej przeszłości wyrażało znamienne stwierdzenie Putina, zawarte w dorocznym orędziu o stanie państwa z 25 kwietnia 2005 r., w którym uznał on „Rozpad ZSRR za największą katastrofę geopolityczną XX wieku” i „prawdziwy dramat dla Rosjan”¹. Symbolicznym nawiązaniem do radzieckiej przeszłości było też przyjęcie przez parlament z inicjatywy Putina melodii hymnu Związku Radzieckiego w grudniu 2000 r. (Kurczab-Redlich 2000).

Realizacji polityki wewnętrznej w okresie pierwszych lat rządów prezydenckich Putina sprzyjała wyjątkowo korzystna sytuacja na światowych rynkach surowców energetycznych (Wyciszkievicz 2008, 7). Rosnące wpływy budżetowe spowodowały, że Putin cieszył się wówczas niekwestionowanym autorytetem w społeczeństwie rosyjskim oraz za granicą. W powszechnym przekonaniu Rosjan Putin „podnosił Rosję z kolan”, zwiększając efektywność części instytucji publicznych, głównie tych odpowiedzialnych za bezpieczeństwo, ale także poprawiając sytuację materialną szerokich mas ludności (Czachor 2022, 126). Inną okolicznością sprzyjającą działaniom Putina, w tym przede wszystkim centralizacyjnym, konsolidacji obozu władzy, ograniczaniu wolności i praw obywatelskich, a także kreowaniu samego wizerunku Putina jako polityka zdecydowanego i silnego, była tzw. druga wojna czeczeńska, którą zapoczątkowały starcia w Dagestanie w sierpniu 1999 r. i seria wybuchów pod blokami mieszkalnymi w Moskwie, Bujnaksku i Wołgodońsku we wrześniu tegoż roku. Istnieją dowody wskazujące na to, że wybuchy te były celowym działaniem FSB, które miało zdyskredytować Czeczenów na użytek opinii wewnętrznej i międzynarodowej oraz dostarczyć pretekstu do pacyfikacji faktycznie niezależnej wówczas Czeczenii (Litwinienko 2007, 243-263; Seely 2001, 308-309).

Z uwagi na ramy objętościowe opracowania analizę przemian polityczno-ustrojowych w Federacji Rosyjskiej ograniczono do wybranych obszarów, przede wszystkim koncentrując się na wzmocnieniu władzy wykonawczej w państwie,

¹ Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 25 апреля 2005 года. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/22931> (dostęp: 1.02.2023).

zarówno na szczeblu centralnym, jak i regionalnym, konsolidacji obozu władzy oraz próbie klasyfikacji systemu politycznego Rosji. Cezury czasowe opracowania wydają się przejrzyste, bowiem obejmują one dwie następujące po sobie kadencje prezydenckie Putina w latach 2000-2008. Przyjęto również wstępną tezę, że w okresie pierwszej prezydentury Putina w wyniku przemian polityczno-ustrojowych Federacja Rosyjska stała się państwem autorytarnym. W opracowaniu posłużono się głównie metodami: prawnohistoryczną, instytucjonalno-prawną i formalno-dogmatyczną.

1. Reorganizacja władzy państwowej

Po objęciu urzędu Prezydenta FR Putin konsekwentnie dążył do wzmocnienia władzy wykonawczej na szczeblu centralnym i regionalnym. Stało się to jednym z trzech priorytetów polityki wewnętrznej – obok planów osłabienia wpływu oligarchów na władzę oraz wprowadzenia liberalno-rynkowych zasad polityki społecznej (Skrzypek 2004, 150). Wojna z Czeczenią i będące jej konsekwencją powtarzające się zamachy terrorystyczne w Kaukazie Północnym oraz w innych częściach Federacji Rosyjskiej dały Kremlowi doskonały pretekst do centralizacji władzy i wzmocnienia kontroli nad regionami i przy tym spotkały się ze społeczną akceptacją w warunkach atmosfery zagrożenia (Malashenko 2007, 118).

Pierwszy etap reformy administracyjnej zapoczątkował dekret Prezydenta FR z dnia 13 maja 2000 r. o pełnomocnym przedstawicielu Prezydenta Federacji Rosyjskiej w okręgu federalnym. W badanym okresie był on następnie jeszcze siedmiokrotnie nowelizowany. Na mocy przedmiotowego dekretu terytorium państwa podzielono na 7 okręgów federalnych: Centralny ze stolicą w Moskwie, Północno-Zachodni (Sankt Petersburg), Południowy (Rostów nad Donem), Nadwołżański (Niżny Nowogród), Uralski (Jekaterynburg), Syberyjski (Nowosybirsk) i Dalekowschodni (Chabarowsk). Na czele okręgów ustanowiono pełnomocnych przedstawicieli Prezydenta FR (Ukaz a 2000, art. 1). Byli oni mianowani i odwoływani przez Prezydenta FR na wniosek Szefa Administracji Prezydenta FR. Okres urzędowania pełnomocnych przedstawicieli Prezydenta FR nie mógł być dłuższy niż okres pełnienia urzędu przez Prezydenta FR (Ukaz a 2000, art. 2). Pełnomocni przedstawiciele Prezydenta FR otrzymali do pomocy w pełnieniu swoich funkcji zastępców i pomocników, którzy byli mianowani i odwoływani przez Szefa Administracji Prezydenta FR (Ukaz a 2000, art. 4).

Do podstawowych zadań pełnomocnych przedstawicieli Prezydenta FR w okręgach federalnych należy: organizacja prac nad realizacją przez władze publiczne głównych kierunków polityki wewnętrznej i zagranicznej państwa, określonych przez Prezydenta FR; organizacja kontroli wykonywania w okręgu federalnym decyzji organów rządu federalnego; zapewnienie realizacji polityki kadrowej Prezydenta FR w okręgu federalnym; składanie Prezydentowi FR regularnych

raportów na temat bezpieczeństwa narodowego, sytuacji politycznej, społecznej i gospodarczej w okręgu federalnym; przedstawianie Prezydentowi FR stosownych wniosków (Ukaz a 2000, art. 5).

Pełnomocny Przedstawiciel Prezydenta FR w okręgu federalnym w celu wykonania powierzonych mu zadań: zapewnia koordynację działań federalnych organów wykonawczych; analizuje skuteczność organów ścigania, a także stan obsady kadrowej tych organów i przedstawia Prezydentowi FR odpowiednie wnioski; organizuje współdziałanie federalnych organów wykonawczych z władzami państwowymi podmiotów wchodzących w skład Federacji Rosyjskiej, władzami lokalnymi, partiami politycznymi oraz organizacjami społecznymi i religijnymi; opracowuje programy społeczno-gospodarczego rozwoju obszarów okręgu federalnego; zatwierdza kandydatów do mianowania na stanowiska w federalnej służbie cywilnej oraz kandydatów na inne stanowiska w okręgu federalnym, jeżeli mianowania na te stanowiska dokonuje Prezydent FR, Rząd FR lub federalne organy wykonawcze, z wyjątkiem stanowisk, dla których Prezydent FR ustanowił inny tryb mianowania; organizuje kontrolę wykonania ustaw federalnych, dekretów, rozporządzeń, zarządzeń i instrukcji Prezydenta FR, uchwał i rozporządzeń Rządu FR; zatwierdza projekty decyzji organów rządu federalnego, które mają wpływ na interesy okręgu federalnego lub podmiotu wchodzącego w skład Federacji Rosyjskiej znajdującego się w tym okręgu; przedkłada Prezydentowi FR wnioski o przyznanie odznaczeń państwowych Federacji Rosyjskiej i tytułów honorowych; zatwierdza wnioski o przyznanie odznaczeń państwowych, wyższych stopni wojskowych i wyższych stopni specjalnych; w imieniu Prezydenta FR przekazuje świadectwa nominacji sędziowskich sędziom federalnych sądów powszechnych i federalnych sądów arbitrażowych; bierze udział w pracach organów państwowych podmiotów wchodzących w skład Federacji Rosyjskiej, a także organów samorządu lokalnego zlokalizowanych na terenie okręgu federalnego; organizuje w imieniu Prezydenta FR prowadzenie postępowań pojedynczych w celu rozwiązania sporów między federalnymi władzami państwowymi a władzami państwowymi podmiotów Federacji Rosyjskiej znajdujących się w okręgu federalnym; występuje do Prezydenta FR z wnioskami o zawieszenie wykonywania aktów władzy wykonawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej znajdujących się w okręgu federalnym, w przypadku sprzeczności między tymi aktami a Konstytucją FR, federalnymi ustawami, zobowiązaniami międzynarodowymi Rosji lub w przypadku, gdy naruszają one prawa i wolności człowieka i obywatela; współpracuje z Dyрекcją Kontroli Prezydenta FR i organami ścigania Federacji Rosyjskiej przy organizowaniu kontroli wykonywania w okręgu federalnym ustaw federalnych, dekretów, rozporządzeń, instrukcji i poleceń Prezydenta Federacji Rosyjskiej oraz uchwał i rozporządzeń rządu Federacji Rosyjskiej; wykonuje inne pełnomocnictwa na podstawie ustawodawstwa federalnego i innych aktów normatywnych (Ukaz a 2000, art. 6).

Na stanowiska pełnomocnych przedstawicieli Prezydenta FR w okręgach federalnych Putin powoływał lojalnych wobec siebie generałów z FSB i armii. Przy tym należy wskazać, że podział na okręgi federalne pokrywa się z podziałem Rosji na okręgi wojskowe. Ponadto w każdym z okręgów zaczęto stopniowo tworzyć terenowe delegatury struktur federalnych: FSB, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, prokuratury i służb podatkowych. Ograniczono też wpływ władz lokalnych na ich funkcjonowanie (Skrzypek 2004, 151).

Na mocy kolejnego aktu – dekretu Prezydenta FR z dnia 27 maja 2000 r. o zatwierdzeniu składu Rady Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej – pełnomocni przedstawiciele Prezydenta FR w okręgach federalnych weszli w skład Rady Bezpieczeństwa, która pełni rolę organu konsultacyjnego głowy państwa w zakresie bezpieczeństwa (Ukaz b 2000, art. 1-2). Krok ten świadczył nie tylko o rosnącym znaczeniu pełnomocnych przedstawicieli prezydenta FR, lecz także był czytelnym sygnałem rosnącej roli służb specjalnych i armii w państwie. Potwierdzeniem tego kierunku zmian było dołączenie 1 czerwca 2000 r. do składu Rady Bezpieczeństwa szefa Sztabu Generalnego gen. Anatolija Kwasznina (Milov | Voronkova | Vdovin | Barsenkov 2006, 928).

Dalszym krokiem marginalizującym znaczenie najwyższych reprezentantów regionów: prezydentów, gubernatorów i przewodniczących ciał ustawodawczych regionów było pozbawienie ich prawa do zasiadania w izbie wyższej parlamentu – Radzie Federacji – na mocy ustawy z dnia 5 września 2000 r. o porządku formowania Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej. Na podstawie tej ustawy w Radzie Federacji zasiada po dwóch przedstawicieli z każdego podmiotu federacji, przy czym jeden z przedstawicieli jest wybierany przez organ ustawodawczy danego podmiotu federacji, zaś drugi przez organ wykonawczy. Są oni wybierani spoza składu regionalnych organów ustawodawczych i wykonawczych. W wyborach tych obowiązuje system większościowy, a każdy wyborca głosuje na dwóch kandydatów (Federal'nyy zakon 2000, art. 1-3).

Nowe zasady wyboru senatorów do Rady Federacji sprawiły, że wkrótce zasiadło w niej aż 70 senatorów zameldowanych w Moskwie, a przy tym wielu z nich miało silne związki z Administracją Prezydenta FR. Kreml nie skrywał zresztą swojego poparcia dla niektórych kandydatów. W efekcie wpływ gubernatorów na swoich wyborców został ograniczony. Wprowadzone zmiany wzmocniły władzę prezydenta FR przy jednoczesnym osłabieniu władzy ustawodawczej, co w istocie naruszało konstytucyjną zasadę podziału władzy (Konstitutsiya 1993, art. 10). Putin zahamował też proces decentralizacji władzy państwowej. Aby zneutralizować opozycję usuniętych z Rady Federacji prezydentów, gubernatorów i przewodniczących ciał ustawodawczych regionów, wśród których byli tacy wpływowi lokalni politycy jak Jurij Łużkow czy gen. Aleksandr Lebiedź, na mocy dekretu z 1 września 2000 r. utworzył Radę Państwa jako organ konsultacyjny w sprawach strategii polityki wewnętrznej (Ukaz c 2000, art. 1).

We wrześniu 2000 r. regionom odebrano kontrolę nad agencjami federalnymi. Szczególne znaczenie miała utrata wpływu na proces nominacji szefów resortów siłowych na poziomie regionalnym oraz pozbawienie ich prawa weta w postępowaniu dotyczącym przyznawania licencji na eksploatację złóż surowców naturalnych (Słowikowski 2019, 130). Kolejnym posunięciem centralizacyjnym było zlikwidowanie jesienią 2004 r. wyborów gubernatorów przez lokalne społeczności i zastąpienie ich nominacjami prezydenta FR (Rogoża | Wiśniewska 2003, 7-8). Także w latach 2000-2001 na skutek orzeczenia Sądu Konstytucyjnego FR wszystkie republiki autonomiczne musiały usunąć ze swoich konstytucji przepis gwarantujący suwerenność państwową i dostosować własne ustawodawstwo do ustawodawstwa federalnego. Najdłużej ignorowały to orzeczenie: Baszkiria, Tatarstan, Jakucja i Tuwa, co stało się powodem „dyscyplinujących” nacisków Sądu Konstytucyjnego FR na władze wymienionych republik (Timofiejuk | Wierzbiński | Zieliński 2004, 25).

Skutecznym sposobem zwiększania kontroli federalnego centrum nad regionami okazało się również zaangażowanie się Kremla od 2001 r. w regionalne kampanie wyborcze. W ten sposób dochodziło do spektakularnych dymisji lub porażek długoletnich szefów regionów. Na początku 2002 r. na 19 przeprowadzonych elekcji pojawiło się aż 10 nowych regionalnych liderów. Przykładowo gubernatorem Czukotki został związany z Putinem oligarcha Roman Abramowicz (Cichocki 2002, 1-2).

Obok działań centralizacyjnych istotne znaczenie dla Putina w okresie jego pierwszej prezydentury miały: polityka kadrowa, zmierzająca do stopniowego usuwania ze struktur władzy najbardziej skompromitowanych przedstawicieli poprzedniej ekipy jelicynowskiej, oraz wzmocnienie służb specjalnych, w tym przede wszystkim FSB. Putin bardziej ufał bowiem służbom specjalnym, z których się wywodził i gdzie miał wielu lojalnych towarzyszy, niż oligarchom odgrywającym w okresie prezydentury Jelcyna kluczową rolę w nieformalnych układach – nie tylko natury gospodarczej. Już od początków rządów prezydenckich Putina zarysowała się więc ekspansja kadrowa funkcjonariuszy służb bezpieczeństwa, szczególnie z Petersburga, oraz wzrost ich wpływu na politykę, gospodarkę i sprawy społeczne. Wiosną 2003 r. z inicjatywy prezydenta FR doszło do reformy rosyjskich struktur siłowych. W ich wyniku znacząco wzrosła pozycja FSB (Colton | McFaul 2003, 216-217; Graham 2002, 48-49). Dalszym krokiem w tym kierunku było utworzenie na mocy dekretu Prezydenta FR z dnia 15 lutego 2006 r. o środkach zwalczania terroryzmu Narodowego Komitetu Antyterrorystycznego (dalej: Komitetu) – struktury nieprzewidzianej w systemie konstytucyjnym państwa. Przewodniczącym Komitetu został dyrektor FSB. W składzie Komitetu powstał Federalny Sztab Operacyjny, któremu podlegały sztaby operacyjne podmiotów Federacji Rosyjskiej. W trakcie prowadzenia „operacji antyterrorystycznej” sztaby uzyskiwały uprawnienia koordynacyjne i nadzorcze wobec wszystkich federalnych i regionalnych organów państwowych i struktur siłowych, za wyjątkiem Prezydenta FR

(Ukaz 2006, art. 1-4). W walce z terroryzmem dopuszczono działania związane z ograniczaniem praw obywatelskich w zakresie nienaruszalności miru domowego, tajemnicy korespondencji, rozmów telefonicznych, przesyłek pocztowych, telegraficznych oraz innych. Decyzja sądu jest podejmowana na wniosek szefa lub zastępcy szefa organu do walki z terroryzmem (Kraj 2018, 195). Przewodniczącym Komitetu został szef FSB gen. Nikołaj Patruszew. Rosły także coroczne wydatki na struktury siłowe.

2. Konsolidacja obozu władzy

Putin od początku swojej prezydentury, równoległe z działaniami zmierzającymi do centralizacji władzy i wzmocnienia pozycji ustrojowej Prezydenta FR kosztem uprawnień parlamentu, dążył do zbudowania stabilnego zaplecza politycznego. W tym celu przy pomocy służb specjalnych podjął kroki zmierzające do ukrócenia władzy potężnych oligarchów, zwłaszcza tych, którzy dopuścili się krytyki jego rządów lub przejawiali ambicje polityczne, a także przeciwdziałał powstaniu jakiegokolwiek realnej opozycji. Na celowniku znaleźli się początkowo Władimir Gusinski i Borys Bierzowski. Z kolei podporządkowani Kremlowi oligarchowie, jak np. Roman Abramowicz, mogli liczyć na intratne kontrakty w państwowych przetargach i bezkarność w nie zawsze uczciwych interesach (Tsuladze | Fedorov, 2003, 238-247; Marples 2006, 334). Oligarchowie muszą jednak „standardowo” nieformalnie dzielić się ogromnymi dochodami z czołowymi przedstawicielami obozu władzy. Największym beneficjentem gigantycznego systemu korupcji w Rosji jest sam Putin².

Przykładem szczególnie bezwzględnych działań Putina wobec oligarchów w okresie jego pierwszej prezydentury jest los prezesa i współwłaściciela rosyjskiego giganta naftowego Jukosu Michaiła Chodorkowskiego, aresztowanego 25 października 2003 r. i oskarżonego o nieprawidłowości przy prywatyzacji przedsiębiorstw. Następnie w maju 2005 r. został on skazany na karę dziewięciu lat pozbawienia wolności (zmniejszoną w instancji odwoławczej na osiem lat), którą odbył w kolonii karnej w Krasnokamieńsku na Syberii. Chodorkowski zaczął mieć problemy z machiną państwa, kiedy zaczął krytykować politykę Putina i zapowiedział swój start w przewidzianych na marzec 2004 r. wyborach prezydenckich (Paniuszkin 2006, 27-98).

W okresie od wiosny 2000 r. do początków 2003 r. władze podporządkowały sobie środki masowego przekazu, pozostawiając na rynku medialnym tylko kilka niskonakładowych dzienników i stacji w celu zachowania pozorów funkcjonowania

² Путин. Коррупция. Независимый экспертный доклад. URL: <https://www.putin-itogi.ru/putin-i-korruptsiya/> (dostęp 7.02.2023).

wolnych mediów. Najważniejsze stacje telewizyjne znalazły się pod polityczną oraz administracyjno-finansową kontrolą władz centralnych. Najbardziej spektakularną akcją Kremla pod tym względem było przejęcie holdingu medialnego Media-MOST, należącego do Gusinskiego. Siedziba tego holdingu została zajęta 12 maja 2000 r. przez funkcjonariuszy FSB przebranych w mundury policji podatkowej. Ponadto w listopadzie 2002 r. uchwalono ustawę, reglamentującą działalność mediów podczas prowadzenia operacji antyterrorystycznej. Podporządkowanie mediów ułatwiło Putinowi budowę zaplecza politycznego (Lambroschini 2000; Cooper | Fellow, 2020).

Putin od początku swojej prezydentury mógł liczyć na dobrą współpracę z parlamentem. W Dumie Państwowej skład ukształtowany w grudniowych wyborach 1999 r. charakteryzował się bowiem dominacją ugrupowań lojalnych wobec Kremla. Poza parlamentem natomiast nie pojawiła się żadna zorganizowana opozycja wobec prezydenta FR i jego polityki, pomimo wystosowywanych zapowiedzi m.in. przez Bierzowskiego. Aby zapewnić sobie całkowitą kontrolę nad parlamentem, Putin zainicjował w grudniu 2000 r. opracowanie projektu ustawy o partiach politycznych i nowelizacji ordynacji wyborczej. Przyjęta 11 lipca 2001 r. ustawa o partiach politycznych w swoim pierwotnym brzmieniu stanowiła, że partia nie może liczyć mniej niż 10 tys. członków, przy czym w więcej niż połowie podmiotów Federacji Rosyjskiej powinna mieć oddziały liczące przynajmniej 100 członków, a w pozostałych podmiotach – nie mniej niż 50 członków (Federal'nyy zakon 2001, art. 2). Jedynie partie spełniające te warunki mogły zostać zarejestrowane i dopuszczone do wyborów, co eliminowało ugrupowania niewielkie liczebnie i nieposiadające struktur na całym terytorium państwa. Władze uzyskały ponadto administracyjny i finansowy wpływ na działalność partii (Kołodziejcki 2022, 167).

Równoległe z działaniami legislacyjnymi Putin dążył do powstania silnej partii, podkreślając wielokrotnie konieczność budowy w Rosji stabilnego systemu politycznego. Stąd z inicjatywy Kremla, na tle poparcia dla prezydenckiego projektu ustawy o partiach politycznych, udało się pozyskać w Dumie Państwowej cztery frakcje: Jedność, Ojczyzna – Cała Rosja, Deputowany Ludowy i Rosyjskie Regiony, które 1 grudnia 2001 r. utworzyły nową partię – Jedność i Ojczyzna – Wspólna Rosja. Kolektywne kierownictwo objęli w niej: minister ds. sytuacji nadzwyczajnych Siergiej Szojgu, mer Moskwy Jurij Łużkow i prezydent Tatarstanu Mintimer Szamijew. Partia miała w Dumie Państwowej łącznie 130 mandatów. Sam Putin na tym etapie nie zdecydował się stanąć na czele nowej partii, chcąc uchodzić za „prezydenta wszystkich Rosjan” (Jendrysko 2016, 143-147). Wkrótce partia przyjęła nazwę Jedna Rosja.

Konsolidacja obozu politycznego, zwiększenie kontroli władz nad procesem wyborczym oraz zaangażowanie służb specjalnych i podporządkowanych mediów pomogły Kremlowi w wyborach parlamentarnych 7 grudnia 2003 r. i następnie w wyborach prezydenckich, które odbyły się 14 marca 2004 r. W wyborach parlamentarnych Jedna Rosja zdobyła 37,6% głosów, co przełożyło się na 220 mandatów

w Dumie Państwowej. Do tego jeszcze partie lojalne wobec Kremla: Wybór Rosji, Nasz Dom Rosja i Ruch „Jedność” uzyskały w Dumie Państwowej łącznie 86 mandatów. W konsekwencji wyborów obóz władzy miał w izbie niższej aż 306 mandatów, czyli kwalifikowaną większość, która pozwalała na całkowitą kontrolę procesu legislacyjnego i ewentualną zmianę Konstytucji FR. Pozostałe partie w Dumie Państwowej Rosji, tj. Liberalno-Demokratyczna Partia Rosji, Ojczyzna, Komunistyczna Partia Federacji Rosyjskiej i Jabłoko, tworzyły koncesjonowaną opozycję. Z kolei w wyborach prezydenckich Putin już w pierwszej turze uzyskał 71,2% głosów poparcia (Kołodziejski 2022, 172-173; Marples 2006, 335-336). W ocenie niezależnych obserwatorów międzynarodowych, w tym przede wszystkim Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (dalej: OSCE/ODIHR od ang. Organization for Security and Co-operation in Europe i Office for Democratic Institutions and Human Right) wyborów tych nie można było uznać za wolne i demokratyczne (OSCE/ODIHR 2004, 25-28; OSCE/ODIHR 2004, 27-30).

Mając silny mandat społecznego zaufania, uzyskany w wyborach 2004 r., Putin mógł sobie pozwolić na bardziej zdecydowane i brutalne działania wobec politycznych konkurentów i krytyków jego władzy. Jaskrawymi przykładami działań motywowanych politycznie były: wspomniana już wyżej sprawa Chodorkowskiego, zabójstwo dziennikarki Anny Politkowskiej 7 października 2006 r. w Moskwie czy otrucie radioaktywnym polonem 210 byłego funkcjonariusza FSB płk. Aleksandra Litwinienki, w wyniku czego zmarł on w londyńskim szpitalu 23 listopada 2006 r. Przed śmiercią Litwinienko oskarżył Putina o sprawstwo kierownicze w wykonaniu zamachu na swoją osobę (Muratova 2021; Rogoża 2009, 8). W sprawach o podłożu politycznym Kreml mógł liczyć nie tylko na służby specjalne, lecz także na sądy i prokuraturę. Sprawy Chodorkowskiego czy płk. Jurija Budanowa wykazały, że system sądowniczy w Federacji Rosyjskiej na wszystkich szczeblach jest w pełni zależny od władz, a wyroki są ferowane na polityczne zamówienie. Takim samym naciskom i zależnościom podlega rosyjska prokuratura (Politkovskaya 2005, 173-218).

W perspektywie wyborów parlamentarnych w grudniu 2007 r. oraz dążąc do dalszego wzmocnienia obozu władzy, Kreml postarał się o wprowadzenie na scenę polityczną państwa drugiej zupełnie podporządkowanej sobie partii. Rolę tę miała wypełnić powołana 28 października 2006 r. Sprawiedliwa Rosja. Powstała ona z połączenia Partii Życia, Ojczyzny i Partii Emerytów. Na czele nowej partii stanął przewodniczący Rady Federacji Siergiej Mironow. W wyborach parlamentarnych, które odbyły się 2 grudnia 2007 r., obydwie prokremlowskie partie odniosły spektakularne zwycięstwo. Na Jedną Rosję oddało swoje głosy 64,30% wyborców, co przekładało się na 315 mandatów w Dumie Państwowej, zaś Sprawiedliwa Rosja zdobyła 7,74% poparcia i 38 mandatów. W tych warunkach Putin ze spokojem mógł „namaścić” na swojego następcę w zbliżających się w marcu 2008 r. wyborach prezydenckich byłego szefa Administracji Prezydenta FR i wicepremiera Dmitrija

Miedwediewa. Wskazany kandydat jako jedna z czołowych postaci obozu rządzącego miał gwarantować lojalność i zachowanie budowanego przez Putina systemu politycznego. Sam Putin w okresie „technicznej” przerwy przed kandydowaniem w 2012 r. na najwyższy urząd w państwie miał pełnić tekę premiera Rządu FR (Rogoża 2011, 6-9).

3. System polityczny Federacji Rosyjskiej

W okresie 2000-2008 funkcjonujący w Federacji Rosyjskiej system polityczny jest w zgodnej ocenie politologów i konstytucjonalistów trudny do zdefiniowania. Wiele wskazanych wyżej elementów kwalifikuje go jako system autorytarny, który do tego z czasem stawał się coraz bardziej „twardy”. Po upadku Związku Radzieckiego Rosja właściwie nigdy – jak dotąd – nie stała się państwem demokratycznym, chociaż najlepszy pod tym względem był okres prezydentury Jelcyna (1991-1999). Dwie kolejne kadencje prezydenckie Putina w latach 2000-2008 to czas budowy autorytarnego systemu rządów w państwie. Do klasycznych cech takiego systemu rządów w Rosji w omawianym okresie można zaliczyć: oparcie organizacji państwowej na silnej władzy wykonawczej, uosabianej przez Prezydenta FR, osłabienie władzy ustawodawczej i zapewnienie sobie przez obóz władzy kontroli nad obydwoma izbami parlamentu – Radą Federacji i Dumą Państwową, kontrola procesu wyborczego i brak alternacji władzy, rozbudowa służb specjalnych i powierzenie im znaczącego udziału w strukturach władzy oraz nieformalnych układach gospodarczych, dyspozycyjne wobec władzy wykonawczej sądownictwo i prokuratura, brak wolnych mediów i wolności słowa oraz ograniczenie innych wolności i praw jednostki. Do szczególnie drastycznego naruszenia podstawowych praw człowieka, jak prawo do życia, zakaz stosowania tortur oraz niehumanitarnego i poniżającego traktowania, doszło w omawianym okresie w Czeczenii. Brutalne metody wojny dotyczyły swoimi skutkami przede wszystkim ludność cywilną tej republiki. obrońcy praw człowieka i dziennikarze, którzy występowali w obronie praw człowieka w Federacji Rosyjskiej, często płacili cenę najwyższą, a w łagodniejszym wariantcie otrzymywali groźby lub ulegali pobiciu przez „nieznanych sprawców” (Szukalski 2015, 353-354).

Najbardziej znamienne i reprezentatywne określenia systemu politycznego omawianego okresu, którymi posługują się badacze naukowcy, politycy i publicyści, to: *putinizm, putinokracja, demokracja sterowana, neopatrymonialna demokracja fasadowa, państwo patrymonialne, autorytaryzm, system autokratyczny, autorytaryzm biurokratyczny, autokracja, skorumpowana autokracja, system autokratyczno-oligarchiczny, system oligarchiczny, biurokratyczny kapitalizm państwowy, kapitalizm administracji prezydenckiej, petrostate.*

Nieliczna opozycja w Federacji Rosyjskiej omawianego okresu, jak np. mistrz świata w szachach w latach 1985-1993 Garri Kasparow, nie miała wątpliwości, że stworzony przez Putina system to autorytarna dyktatura (Dworak 2022). Z kolei w ówczesnym obozie władzy przez kilka lat funkcjonowała koncepcja suwerennej demokracji. Jej twórcą był zastępca szefa Administracji Prezydenta FR Władimir Surkow, który na początku 2005 r. zainicjował dyskusję o narodowych priorytetach Federacji Rosyjskiej. Korespondowało to z orędziem Putina na 2005 r., w którym stwierdził on, że należy wzmocnić prawo Federacji Rosyjskiej „do bycia suwerennym państwem, samodzielnie określać dla siebie zakres wolności i demokracji”. Koncepcja ta zakładała głównie szerokie uzasadnienie dążenia Federacji Rosyjskiej do kształtowania polityki wewnętrznej i międzynarodowej na podstawie własnych priorytetów. Miała ona jednocześnie zrealizować kilka celów. Po pierwsze, wzmocnić formację ideową rosyjskiej elity władzy, która do tej pory nie była spójna, a różne koterie łączyły przede wszystkim powiązania z Putinem i lojalność wobec niego. Po drugie, miała służyć jako narzędzie konsolidacji i mobilizacji społecznej. Po trzecie, być dla społeczności międzynarodowej czytelnym sygnałem aspiracji Federacji Rosyjskiej do współtworzenia ładu światowego oraz niepoddawania się panującym na Zachodzie wzorcom ustroju demokratycznego. Koncepcja suwerennej demokracji miała odegrać istotną rolę w okresie petryfikacji systemu władzy Putina (Czachor 2020, 51-52).

Zakończenie

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że okres pierwszej prezydentury Putina, obejmujący lata 2000-2008, charakteryzował się znaczącymi zmianami polityczno-ustrojowymi w Federacji Rosyjskiej. W ich wyniku doszło do wzmocnienia centralnej i regionalnej władzy wykonawczej, chociaż w tym ostatnim wypadku to przede wszystkim w wymiarze kontrolnym ze strony federalnego centrum. Na szczeblu centralnym zyskał przede wszystkim Prezydent FR, który otrzymał w maju 2000 r. prawo do mianowania swoich pełnomocnych przedstawicieli o szerokim zakresie uprawnień w siedmiu ustanowionych okręgach federalnych, a także we wrześniu 2004 r. prawo do mianowania gubernatorów. Pozycję Prezydenta FR wzmacniało również dołączenie do składu Rady Federacji jego pełnomocnych przedstawicieli w okręgach federalnych, przy jednoczesnym pozbawieniu prawa do zasiadania w izbie wyższej prezydentów, gubernatorów i przewodniczących ciał ustawodawczych regionów oraz utworzenie w lutym 2006 r. Narodowego Komitetu Antyterrorystycznego na czele z mianowanym przez głowę państwa szefem FSB.

Wzmocnienie władzy wykonawczej na szczeblu centralnym odbyło się kosztem osłabienia władzy ustawodawczej w państwie. Zmiana składu Rady Federacji sprawiła bowiem, że znalazła się ona pod kontrolą Kremla. Z kolei wprowadzenie zmian w ordynacji wyborczej oraz przyjęcie nowej restrykcyjnej ustawy o partiach politycznych w 2001 r., w połączeniu z efektywnym działaniem służb specjalnych i kontrolowanych mediów, pozwoliły obozowi władzy w wyborach parlamentarnych w marcu 2003 i 2007 r. na zdobycie większości mandatów w Dumie Państwowej. W ten sposób Prezydent FR mógł bez przeszkód realizować wszelkie inicjowane przez siebie projekty ustawodawcze.

Należy podkreślić, że wszystkie zmiany, dotyczące materii ustrojowej państwa, dokonywane były w Federacji Rosyjskiej na poziomie ustaw i dekretów prezydenckich. Putin wraz ze swoimi współpracownikami opracował i – co więcej – skutecznie wprowadził w życie kompleksowy projekt reformy państwa. Odbywało się to jednak przy braku poszanowania dla podstawowych wolności i praw człowieka. Stworzony przez Putina w latach jego pierwszej prezydentury system wykazuje niewątpliwie klasyczne cechy systemu rządów autorytarnych.

Bibliografia

- CИХОЦКИ, В. (2002), Wybory gubernatorskie jako wskaźnik tendencji ogólnorosyjskich. W: Tydzień na Wschodzie Ośrodka Studiów Wschodnich. 3, 1-6.
- COLTON, T. J. | McFAUL, M. (2003), *Popular Choice and Manager Democracy: The Russian Elections of 1999 and 2000*. Washington.
- COOPER, A. | FELLOW, J. S. (2020), *Conveying Truth: Independent Media in Putin's Russia*. W: <https://shorensteincenter.org/independent-media-in-putins-russia/> (dostęp: 7.02.2023).
- CZACHOR, R. (2020), „Suwerenna demokracja” – geneza, treść i krytyka współczesnej rosyjskiej myśli polityczno-prawnej. W: *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*. 42(3), 47-69.
- CZACHOR, R. (2022), *Koncepcja modernizacji Rosji w okresie prezydentury Dmitrija Miedwediewa (2008-2012)*. W: *Przegląd Wschodnioeuropejski*. XIII/2, 125-138.
- DWORAK, A. (2022), *Jak Zachód nakarmił bestię. Garri Kasparow o Rosji i Putinie*. W: <https://plus.polskatimes.pl/jak-zachod-nakarmil-bestie-garri-kasparow-o-rosji-i-putinie/ar/c15-16106259> (dostęp: 11.02.2023).
- Federal'nyy zakon ot 11 iyulya 2001 goda Nr 95-FZ „O politicheskikh partiyakh”. [Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях».] W: <https://docs.cntd.ru/document/901792270> (08.02.2023).
- Federal'nyy zakon ot 5 avgusta 2000 g. Nr 113-FZ „O poryadke formirovaniya Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniya Rossiyskoj Federatsii”. [Федеральный закон от 5 августа 2000 г. № 113-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».] W: <https://constitution.garant.ru/act/assembly/182380/> (dostęp 05.02.2023).
- ГРАХАМ, Т. Е. (2002), *Russia's Decline and ncertain Recovery*. Washington.
- JENDRYSKO, J. (2016), *Rola Jednej Rosji na rosyjskiej scenie politycznej*. W: *Studia Politicae Universitatis Silesiensis*. 17, 140-157.

- KOŁODZIEJSKI, K. (2022), Ograniczenie roli parlamentu w Rosji po objęciu władzy przez Władimira Putina. W: *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*. 2, 161-183.
- Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata na vsenarodnom golosovanii 12 dekabrya 1993 g.). [Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.)] W: <https://constitution.garant.ru/> (dostęp: 5.02.2023).
- KRAJ, K. (2018), Federalna Służba Bezpieczeństwa w walce z terroryzmem w Rosji. W: *Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*. 3, 193-209.
- KURCZAB-REDLICH, K. (2020), Na starą nutę. W: <https://dziennikpolski24.pl/na-stara-nute/ar/2337340> (dostęp: 1.02.2023).
- LAMBROSCHINI, S. (2000), Russia: Police Raid Media-MOST Offices. W: <https://www.rferl.org/a/1093920.html> (dostęp: 7.02.2023).
- LITWINIENKO, A. (2007), *Przestępcy z Łubianki*. Warszawa.
- MALASHENKO, A. (2007), *Islam dlya Rossii*. Moskwa. [Малашенко, А. (2007), *Ислам для России*, Москва.]
- MARPLES, D. R. (2006), *Historia ZSRR od rewolucji do rozpadu*. Wrocław.
- MILOV, L.V. | VORONKOVA, S. V. | VDOVIN, A. I. | BARSEKOV, A. S. (2006), *Istoriya Rossii XX – do nachala XXI veka*, Moskva. [Милов, Л. В. | Воронкова, С. В. | Вдовин, А. И. | Барсенков, А. С. (2006), *История России XX – до начала XXI века*, Москва.]
- MURATOVA, F. (2021), *The Murder of Anna Politkovskaya Is Still Not Solved*. W: <https://www.thenation.com/article/world/anna-politkovskaya-russia/> (dostęp: 10.02.2023).
- OSCE/ODIHR (2004), *Russia, Parliamentary Elections, 7 December 2003: Final Report*. Warsaw.
- OSCE/ODIHR (2004), *Russia, Presidential Election, 14 March 2004: Final Report*. Warsaw.
- PANIUSZKIN, W. (2006), *Michaił Chodorkowski. Więzień ciszy*. Warszawa.
- POLITKOVSKAYA, A. (2005), *Rosja Putina*. Łódź.
- REITSCHUSTER, B. (2005), *Władimir Putin. Dokąd prowadzi Rosję?* Warszawa.
- ROGOŻA, J. (2009), *Kolejne polityczne morderstwo w Rosji*. W: *Tydzień na Wschodzie Ośrodka Studiów Wschodnich*. 3, 1-9.
- ROGOŻA, J. (2011), *W cieniu Putina. Prezydentura Dmitrija Miedwiediewa*. W: *Punkt Widzenia Ośrodka Studiów Wschodnich*. 11, 5-31.
- ROGOŻA, J. | WIŚNIEWSKA, I. (2003), *Podsumowanie przemian polityczno-gospodarczych w pierwszej kadencji Władimira Putina*. W: *Prace Ośrodka Studiów Wschodnich*. 11, 5-43.
- SEELY, R. (2001), *Russo-Chechen Conflict, 1800-2000: a Deadly Embrace*. London | Portland.
- SKRZYPEK, A. (2004), *Druga smuta. Zarys dziejów Rosji 1985-2004*. Warszawa.
- SŁOWIKOWSKI, M. (2019), *Współczesny model rosyjskiego federalizmu: dynamika zmian, przesłanki i konsekwencje*. W: *Wschód Europy. Studia humanistyczno-społeczne*. V(1), 121-143.
- SZUKALSKI, J. (2015), *Przeobrażenia polityczno-ustrojowe w Czeczenii w latach 1990-2000*. Warszawa.
- ТИМОФІЄУК, Р. | WIERZBICKI, A. | ZIELIŃSKI, E. (red.) (2004), *Narody i nacjonalizm w Federacji Rosyjskiej*. Warszawa.
- TSULADZE, A. | FEDOROV, V. (2003), *Epokha Putina. Tajny i zagadki „kremlevskogo dvora”*. Moskva. [Цуладзе, А. | Федоров, В. (2003), *Эпоха Путина. Тайны и загадки «кремлевского двора»*. Москва.]
- Ukaz a Prezidenta RF ot 13 maya 2000 g. Nr 849 „O polnomochnom predstavitele Prezidenta Rossiyskoy Federatsii v federal'nom okruge”. [Указ Президента РФ от 13 мая 2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе».] W: <https://base.garant.ru/12119586/> (dostęp: 2.02.2023).
- Ukaz b Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 27 maya 2000 g. Nr 967 „Ob utverzhenii sostava Soveta Bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii”. [Указ Президента Российской Федерации от 27 мая 2000 г. № 967 «Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации».] W: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27313/ (dostęp: 4.02.2023).

Ukaz s Prezidenta RF ot 1 sentyabrya 2000 g. Nr 1602 „O Gosudarstvennom sovete Rossiyskoy Federatsii”. [Указ Президента РФ от 1 сентября 2000 г. № 1602 «О Государственном совете Российской Федерации».] W: <http://ivo.garant.ru/#/document/12120571/paragraph/9061:0> (dostęp: 5.02.2023).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 15 fevralya 2006 g. Nr 116 „O merakh po protivodeystviyu terrorizmu”. [Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму».] W: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/23441> (dostęp: 6.02.2023).

WYCISZKIEWICZ, E. (2008), Rosyjski sektor naftowo-gazowy – uwarunkowania wewnętrzne i perspektywy rozwoju. W: Wyciszkieicz, E. (red.), Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze postsowieckim. Warszawa.